Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8076**

16. Wahlperiode 13. 02. 2008

Antrag

der Abgeordneten Patrick Döring, Gisela Piltz, Horst Friedrich (Bayreuth), Joachim Günther (Plauen), Jan Mücke, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Michael Kauch, Hellmut Königshaus, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Innenstädte stärken – Kooperationen fördern – Städtebauförderung weiterentwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die bestehenden Programme zur Städtebauförderung des Bundes haben einen wertvollen Beitrag zur Stabilisierung und Entwicklung der deutschen Städte geleistet. Insbesondere ostdeutsche Kommunen, die im Zeitraum von 1990 bis 2006 insgesamt 1,5 Millionen Einwohner verloren haben, konnten durch die Programme unterstützt und vornehmlich der öffentliche Wohnungsmarkt insbesondere durch den großflächigen Abriss leer stehender Wohnungen am Stadtrand konsolidiert werden. Mit einem Gesamtvolumen von insgesamt 535 Mio. Euro ist die Städtebauförderung auch weiterhin das zentrale Instrument des Bundes zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung von Städten und Kommunen in Deutschland.

In den kommenden Monaten werden die bisherigen Ergebnisse dieser Politik evaluiert und die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern neu verhandelt. Hier besteht deutlicher Handlungsbedarf. Die Expertengruppe, die im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung das Memorandum „Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik“ erarbeitet hat, stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Förderprogramme des Bundes in mehrfacher Hinsicht weiterentwickelt werden müssten. Es gehe unter anderem „um eine Effektivierung von Bundesfinanzhilfen, also um die Verbesserung der Ressortkoordination, um Monitoring und Controlling der Mittelverwendung“. Auch müsse „ein stringenter Problembezug öffentlicher Investitionen hergestellt werden.“

Auch muss bei der anstehenden Weiterentwicklung der Städtebauförderung nach der weitestgehend erfolgreichen Konsolidierung der Akzent nun auf die Gestaltung gelegt werden. Insbesondere der demografische Wandel bedeutet eine Herausforderung, aber auch eine Chance für die Stadtentwicklung. Eine Fortschreibung der gegenwärtigen Entwicklung bedeutet, dass die Gesamtbevölkerung bis zum Jahr 2050 auf ca. 68,5 Mio. sinkt. Drei von vier deutschen Kreisstädten werden bereits im Jahr 2020 weniger Einwohner zählen als heute. Noch stärker fällt die Entwicklung außerhalb der Städte aus. Zugleich verschiebt sich bis zum Jahr 2050 die Relation der im Arbeitsleben stehenden Bevölkerung zwischen 20- und 64- zu den über 65-Jährigen dramatisch. Der Anteil von 20- bis 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung wird dann nur noch 60 Prozent, der Anteil der über 65-Jährigen hingegen bereits über 30 Prozent betragen.

Von dieser Entwicklung werden vor allem strukturschwache Städte und Regionen getroffen, wo sich diese Trends durch Abwanderung verstärken. Zugleich werden insbesondere wirtschaftlich starke Regionen jedoch weiter wachsen. Die Stadtentwicklungsprogramme müssen in diesem Sinne angepasst und flexibilisiert werden. Wachstum und Schrumpfung bedeuten jeweils verschiedene Herausforderungen, die es politisch zu gestalten gilt. Ziel muss es sein, die Zentren zu stärken, schrumpfende Städte zu stabilisieren und generell die Attraktivität städtischen Wohnens und Arbeitens und damit die unter den Bedingungen des demografischen Wandels aus ökologischen, ökonomischen und sozialen Gründen sinnvolle und notwendige Reurbanisierung zu erleichtern.

Hierzu hat der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung bereits erste Vorschläge in seinem Bericht „Demographischer Wandel und nachhaltige Infrastrukturplanung“ (Bundestagsdrucksache 16/4900) ausgesprochen. Aspekte der stadtökologischen Entwicklung und der technischen Infrastruktur müssen in Zukunft zwingend im Rahmen des Stadtumbaus und der entsprechenden Verwaltungsvereinbarung berücksichtigt werden.

Des Weiteren müssen in diesem Zusammenhang aber auch Flächen für wirtschaftliches Handeln in den Städten gesichert und neu geschaffen werden, um zentrumsnahe Arbeitsmöglichkeiten und Dienstleistungsangebote zu stärken und weiterzuentwickeln. Die Stadtumbauprogramme müssen in diesem Sinne ebenfalls dafür eingesetzt werden, Möglichkeiten für ein verträgliches Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten in den Städten zu schaffen.

Nachdem durch die Stadtumbauprogramme in der Vergangenheit vor allem die städtische Peripherie stabilisiert wurde, müssen wir in Zukunft vor allem die städtischen Kerne verstärkt in den Blick nehmen. 2006 wurden über 60 Prozent der Bundesmittel für den Rückbau verwendet. Nur 224 Mio. Euro (38,6 Prozent) standen hingegen für die Aufwertung von Stadtquartieren zur Verfügung. In Sachsen wurden 2006 sogar nur 10 Prozent der Mittel in die Aufwertung investiert. Diese Relation muss mittelfristig umgekehrt werden, um die Städte auf neue demografische, ökonomische und ökologische Anforderungen vorzubereiten. Für den Anfang ist sicherzustellen, dass die in der Verwaltungsvereinbarung festgelegten Zielvorgaben von je 50 Prozent erreicht werden.

Auf dieses Ziel hin müssen auch die Förderkriterien der Stadtumbauprogramme des Bundes verstärkt ausgerichtet werden. Die weitere Perforation städtischer Siedlungsstrukturen, wie sie gegenwärtig zum Beispiel durch die vielfache Förderung von Rückbaumaßnahmen auch im Altbaubestand unterstützt wird, muss gestoppt werden. Stattdessen müssen wir die weitere funktionale Verdichtung unterstützen, untergenutzte städtische Flächen aktivieren und die Verbesserung der Lebensqualität in den Zentren verstärkt in den Blick nehmen. Dies gilt auch für wachsende Kommunen, deren nachhaltige Innenentwicklung die Politik nicht aus dem Auge verlieren darf. Dies darf allerdings nicht zur weiteren Verdrängung von Handels-, Dienstleistungs- und insbesondere Handwerksbe-

trieben aus den Innenstädten führen. Diese Unternehmen müssen zur Aufrechterhaltung der Nahversorgung und zur Sicherung wohnortnaher Arbeitsplätze weiterhin in den Städten ihren Platz finden. Eine solche Stadt der kurzen Wege ist auch ein wesentlicher Beitrag zu einer Politik der Verkehrsvermeidung und des Klimaschutzes. Die Sicherung und Weiterentwicklung der Nutzungsmischung ist deshalb ein zentraler Aspekt nachhaltiger Stadtentwicklung.

Auch das Instrument der integrierten Stadtentwicklungskonzepte sollte weiterentwickelt werden. Bisher sind, wie zum Beispiel auch der Sächsische Landesrechnungshof in seinem Jahresbericht 2005 bemängelt hat, viele Konzepte unzureichend. Entsprechend sollten für die Zukunft durch die Länder verbindliche Eckpunkte für die Erarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten festgelegt und eine regelmäßige Fortschreibung der Konzepte verpflichtend werden.

Um die zielgenaue und sachgerechte Verwendung der Mittel zu gewährleisten, sollte die Verwaltungsvereinbarung mit den Ländern dahingehend weiterentwickelt werden, dass der Verteilungsschlüssel der Städtebauförderung flexibler gestaltet wird. Es sollten Kriterien entwickelt werden, die verstärkt die aktuellen Aufgaben berücksichtigen. Zugleich sollten die Bundesländer dazu aufgefordert werden, zum Beispiel durch die Landesrechnungshöfe die Mittelverwendung überprüfen zu lassen.

Darüber hinaus sollte das Instrument der Städtebauförderung in Zukunft auch verstärkt als ein Programm zur nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung begriffen werden. Gerade unter den Bedingungen des demografischen Wandels ist die Kooperation von Kommunen, insbesondere in Metropolregionen, für eine koordinierte Entwicklung der Zentren und der umliegenden Städte und Gemeinden notwendig. Die Kooperation und Abstimmung zwischen Kommunen sollte daher in der Verwaltungsvereinbarung als förderungswürdig aufgenommen werden.

In diesem Sinne müssen die Stadtumbauprogramme zu einer integrierten nationalen Stadt- und Raumentwicklungspolitik weiterentwickelt werden. Bislang zerfasert die Programmstruktur der Städtebauförderung zusehends. So tritt in diesem Jahr mit dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ eine weitere Maßnahme mit einem Volumen von 40 Mio. Euro neben die bereits bestehenden Programme Soziale Stadt, Stadtumbau Ost, Stadtumbau West sowie Städtebaulicher Denkmalschutz in den neuen (und demnächst auch mit einem gesonderten Programm in den alten) Ländern.

In vielen Fällen überschneiden sich dabei die Aufgabenbeschreibungen der Programme. So sollen neben den Stadtumbauprogrammen insbesondere auch Mittel aus den Programmen Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren für den Rückbau von Gebäuden eingesetzt werden können. Vor allem das Programm Soziale Stadt hat inzwischen seinen Fokus vollkommen verloren. Neben Rückbaumaßnahmen sollen mit den insgesamt gerade einmal 90 Mio. Euro auch Unternehmensgründungen, die Schaffung und Sicherung der Beschäftigung auf lokaler Ebene, die Verbesserung der sozialen Infrastruktur und der Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten, die Integration von Migrantinnen und Migranten, die Entlastung der Umwelt, die Verbesserung der Sicherheit, der öffentliche Personennahverkehr, die Verbesserung des Wohnumfeldes und die Stadtteilkultur gefördert werden.

Wichtig wird es sein, die verschiedenen Programme besser zu koordinieren und zu integrieren. Dies gilt auch für die vielfältigen Förderprogramme anderer Ressorts (unter anderem die „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie die „Gemeinschaftsaufgabe der Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“). Eine gemeinsame Task Force zur

Beratung der Antragsteller könnte ein erster Schritt sein, um hier schon jetzt mehr Transparenz zu schaffen, den Mitteleinsatz besser abzustimmen und den Grundstein für eine langfristige Integration der verschiedenen Programme auf Bundesebene zu legen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die im Bericht des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung „Demografischer Wandel und nachhaltige Infrastrukturplanung“ ausgesprochenen Empfehlungen,

   a) interkommunale Kooperationen und regionale Entwicklungskonzepte vermehrt zu fördern,

   b) stärker als bisher auf Bauen im Bestand und die stadtökologische Aufwertung zu setzen

   c) und die Entwicklung der technischen Infrastruktur zwingend in die Projekte einzubinden mit dem Ziel, die Kosten für die verbliebenen Bewohner möglichst gering zu halten,

   umzusetzen;

2. die Forderung der Länder nach einer Begrenzung der Programmvielfalt unter Beibehaltung der bisherigen Finanzausstattung umzusetzen;

3. zu überprüfen, ob die Forderung der Bauministerkonferenz der Länder, die zunehmende Programmvielfalt zu begrenzen, indem die Mittel statt für neue Unterprogramme zur Aufstockung bestehender Programme eingesetzt werden und mit einer Klausel für einen vorrangigen Einsatz zu bestimmten Zwecken versehen werden, mit Artikel 104b des Grundgesetzes (GG) in Einklang zu bringen sind und eine entsprechende Vereinfachung und Konsolidierung der entsprechenden Programme möglich ist;

4. mit den Bundesländern einen fairen Verteilungsschlüssel für die Bundesfinanzhilfen zur Städtebauförderung zu erarbeiten, der sich nicht ausschließlich an Kopfpauschalen, sondern an weiteren, der sachlichen Bedürftigkeit entsprechenden Kriterien der einzelnen Länder orientiert. Es ist einerseits die basale Förderung für alle Länder zu sichern und zugleich ein Anreiz für alle Bundesländer zu schaffen, sich auf einen programmscharfen Verteilungsschlüssel zu einigen;

5. die Mittel, die zur Aufwertung und Anpassung von Stadtquartieren an demografische, ökologische und ökonomische Herausforderungen verwendet werden, zu erhöhen. Ziel ist es, den Anteil der Gelder für die Aufwertung gegenüber der Rückbauförderung von derzeit weit unter 50 Prozent auf mindestens 60 Prozent zu erhöhen. Insbesondere ist auch eine integrative Bestandsentwicklung wachsender Kommunen (Konversionen, Lückenschluss, Quartiersentwicklung) zu unterstützen;

6. sicherzustellen, dass im Rahmen von Aufwertung und Rückbau auch die Anpassung insbesondere der leitungsgebundenen Infrastruktur vorgenommen wird;

7. den Gebietsbezug der Förderung beizubehalten. Ausnahmetatbestände (wie z. B. derzeit Artikel 2 Abs. 2 und Artikel 3 Abs. 2 der VV-Städtebauförderung 2007) sind rückgängig zu machen;

8. die Länder zu einer jährlichen Überprüfung der Programme und der Mittelverwendung durch die Landesrechnungshöfe anzuhalten;

9. den zweckgebundenen Einsatz der Fördermittel stichprobenartig zu kontrollieren und bei Verstößen eine Rückführung der Mittel vorzusehen;
10. in Kernstädten generell nur städtebaulich begründbaren Rückbau zuzulassen und Rückbaumaßnahmen auf Gebäude zu begrenzen, die nach dem Jahr 1947 errichtet wurden. Ausnahmen sollten einzig nach einem durch landesrechtliche Vorschriften geregelten Verfahren unter Beteiligung der zuständigen Denkmalschutzbehörde möglich sein;
11. Fördermittel mittelfristig nur noch bei Vorlage eines integrierten Stadtentwicklungsplanes, der verbindlichen Qualitätskriterien folgt, zu bewilligen;
12. die Kommunen zu einer regelmäßigen Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes anzuhalten;
13. Möglichkeiten zur Integration von Stadtentwicklungskonzepten in eventuell bereits bestehende Planwerke zu prüfen;
14. im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung Vorsorge zu treffen, dass die allgemeine Öffentlichkeit, private Vermieter, der Einzelhandel sowie Handwerker und andere vor Ort ansässige Unternehmer und ihre Interessenvertretungen in die Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte tatsächlich einbezogen werden;
15. Konzepte zu entwickeln, die im Zusammenhang mit großflächigen Umbaumaßnahmen und -projekten in innerstädtischen Lagen die Zusammenarbeit mit allen Eigentümern ermöglichen;
16. die nichtinvestive Mittelverwendung im Rahmen des Programms Soziale Stadt zu beenden;
17. zu verhindern, dass durch die Städtebauförderung, vor allem durch das Programm Soziale Stadt, Projekte des zweiten und dritten Arbeitsmarktes gefördert werden, die eine Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen und Initiativen darstellen;
18. im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, ein begrenztes Kontingent an Fördermitteln im Rahmen von Wettbewerben zu vergeben. Ein solches Wettbewerbsverfahren muss regelmäßig wiederholt und durch offensive Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden. Dabei sind insbesondere die von den Teilnehmern verwendeten Finanzierungsinstrumente zur Erreichung der Investitionsziele zu dokumentieren und auch als Auswahlkriterium im Rahmen des Wettbewerbs zu berücksichtigen;
19. im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, bei der Mittelzuweisung insbesondere auch interkommunale Kooperationen verstärkt zu fördern und zu prüfen, ob es sinnvoll und möglich ist, Mittel nicht an eine Gebietskörperschaft, sondern an funktional abgegrenzte Regionen zu vergeben und diesen die weitere Verteilung zu überlassen;
20. auf eine nachhaltige integrierte Stadt- und Regionalentwicklungspolitik hinzuarbeiten, die Stadtumbau, Infrastrukturentwicklung, regionale Wirtschaftsförderung, soziale und ökologische Programme und Angebote des Bundes verstärkt miteinander verzahnt;
21. im Rahmen des nationalen Strategieplanes für eine integrierte Stadtentwicklungspolitik eine „Task Force Stadt- und Regionalentwicklung“ zu schaffen, die die Kommunen bei der Antragstellung und der Auswahl geeigneter Programme und Fördermittel unterstützt und den Einsatz der Mittel koordiniert und kontrolliert. An der Task Force sind unter Federführung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung insbeson-

dere das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu beteiligen.

Berlin, den 11. Januar 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333